



SWEDISH  
ENVIRONMENTAL  
PROTECTION  
AGENCY

SKRIVELSE  
2022-11-25

Ärendenummer:  
NV- NV-09901-21

# Register över uppgifter om användning av slam i jordbruket

Redovisning av ett regeringsuppdrag

# Sammanfattning

EU-kommissionen har beslutat om en ändring av slamdirektivets artikel 10 vilken innebär en utökad rapportering med mer precisa platsuppgifter för spridning av slam. Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för budgetåret 2022 i uppdrag att upprätta ett register för att genomföra de nya kraven för registerföring och rapportering. I en delredovisning av uppdraget den 31 mars 2022 har Naturvårdsverket föreslagit författningsändringar och att bemyndiganden införs på förordningsnivå för att säkerställa rapporteringen.

Inom denna del av uppdraget har Naturvårdsverket utrett hur registerföring och rapportering enligt de nya kraven kan ske. Det har bland annat skett genom kartläggning och dokumentation av informationsflöden och en aktörsanalys. Vidare har planer för att säkerställa rapporteringen år 2023 och 2024 och framåt tagits fram. Naturvårdsverket ser tillräckligt utrymme i gällande regelverk att vägleda samtliga tillståndspliktiga reningsverk att med start 1 januari 2023 samla in de efterfrågade datamängderna och rapportera till lämpligt register 2024. Den tekniska lösningen för ett register är inte klar men arbetet med att utreda olika alternativ är inlett.

Naturvårdsverket har identifierat ett möjligt behov av ytterligare specificeringar i vissa formuleringar på förordningsnivå beroende på vilken teknisk lösning för registret som kommer att väljas.

# 1. Inledning

EU-kommissionen har beslutat om en ändring av det så kallade slamdirektivets artikel 10 vilken innebär en utökad rapportering med mer precisa platsuppgifter för spridning av slam.<sup>1</sup>

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för budgetåret 2022 i uppdrag att upprätta ett register för att genomföra de nya kraven för registerföring och rapportering:

*Naturvårdsverket ska upprätta ett register för att genomföra de nya kraven för registerföring och rapportering enligt rådets direktiv 86/278/EEG av den 12 juni 1986 om skyddet för miljön, särskilt marken, när avloppsslam används i jordbruket (slamdirektivet) som gäller fr.o.m. den 1 januari 2022. Registret ska innehålla de uppgifter som enligt artikel 10 i slamdirektivet ska presenteras med hjälp av rumsliga datatjänster. Naturvårdsverket ska vidare se över behovet av att vidta andra nödvändiga åtgärder med anledning av kraven gällande registerföring och rapportering enligt direktivet. Om Naturvårdsverket bedömer att förordningsändringar är nödvändiga med anledning av uppdraget ska förslag på sådana ändringar redovisas till Regeringskansliet (Miljödepartementet) senast den 31 mars 2022. I fråga om att samla in information som finns hos lantbrukare ska Naturvårdsverket samråda med Statens jordbruksverk. Naturvårdsverket ska redovisa hur myndigheten har säkerställt genomförandet av de nya kraven enligt direktivet till Regeringskansliet (Miljödepartementet) senast den 30 november 2022.*

I en delredovisning av uppdraget den 31 mars 2022 har Naturvårdsverket föreslagit författningsändringar och att bemyndiganden införs på förordningsnivå, för att de åtgärder som behöver vidtas i form av insamling av uppgifter, registerföring, rapportering till EU-kommissionen och tillgängliggörande av uppgifter får ett starkt och tydligt stöd i rättsordningen.

Föreliggande skrivelse beskriver hur Naturvårdsverket arbetar med att säkerställa genomförandet av de nya kraven enligt direktivet.

## 1.1 Genomförande

Inom denna del av uppdraget har Naturvårdsverket utrett hur registerföring och rapportering kan ske i enlighet med de nya kraven i slamdirektivet. Det har bland annat skett genom:

- Att säkerställa hur rapportering ska ske år 2023 (se avsnitt 3 nedan).

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1010 av den 5 juni 2019 om samordning av rapporteringsskyldigheter inom miljöanknuten lagstiftning och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 166/2006 och (EU) nr 995/2010, Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/49/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG och 2010/63/EU, rådets förordningar (EG) nr 338/97 och (EG) nr 2173/2005 samt rådets direktiv 86/278/EEG.

- Att säkerställa hur rapportering ska ske år 2024 och därefter (se avsnitt 4 nedan)
  - Att tydliggöra gällande EU-krav på uppgifter inför rapportering år 2024 och att de är kända bland avloppsreningsverken inför verksamhetsår 2023.
  - Att ta fram en nulägesbild innefattade bland annat kartläggning och dokumentation av informationsflöden, aktörsanalys och beroenden till andra pågående processer. Detta med syftet att identifiera de grundläggande kraven för ett nytt register.
  - Att analysera kompatibilitet av de rapporteringsformat som är godtagbara enligt slamdirektivet och möjligheter till tillgängliggörande av den i svensk kontext.
  - Att analysera behov av att harmonisera slamregisterarbetet med planerna på att ersätta nuvarande miljörapporteringsystem, Svenska Miljörapporteringsportalen (SMP).

Uppdraget har genomförts i projektförhållande genom en projektarbetsgrupp och styrgrupp på Naturvårdsverket. Samverkan har skett med Jordbruksverket, Svenskt Vatten och Lantbrukarnas Riksförbund i frågor om den kommande rapporteringen av verksamhetsår 2022.

## 2. Bakgrund

### 2.1 Slamrapportering till dags dato

Sveriges rapportering till EU har hittills skett vart tredje år. Uppgifter som omfattats av rapporteringskrav är de om total årlig slamproduktion i riket, andel av denna som sprids på jordbruksmark samt genomsnittliga metallhalter för den totala mängden slam som årligen spridits på jordbruksmark.

I Sverige är avloppsreningsverk från och med en viss storlek – avloppsreningsverk som tar emot avloppsvatten motsvarande 2 000 personequivaler eller mer - skyldiga att årligen lämna in en verksamhetsspecifik miljörapport. Miljörapporten innehåller bland annat de uppgifter som använts för dagens rapportering till EU enligt slamdirektivet.

Avloppsreningsverken lämnar en miljörapport i webbapplikationen Svenska Miljörapporteringsportalen (SMP). Webbapplikation ägs av Naturvårdsverket och förvaltas av Länsstyrelserna. Statistiska Centralbyrån hämtar på uppdrag av Naturvårdsverket sedan de slamuppgifter som behövs från de verksamhetsspecifika miljörapporterna och aggregerar samt kvalitetsgranskar dessa i samverkan med tillsynsmyndigheterna<sup>2</sup>. Andra aktörer som deltar i rapporteringsprocessen är avfallsentreprenörer, som transporterar och ibland även lagrar och behandlar slam, samt jordbrukare som tar emot slam och i viss mån rapporterar in uppgifter om spridningsplatser till avloppsreningsverken.

### 2.2 De nya kraven

De nya kraven i artikel 10 innebär att även uppgifter om *var* slam har spridits ska rapporteras till EU. Uppgifter om spridningsplatser ska rapporteras som *rumsliga datamängder* och uppgifterna ska tillgängliggöras för allmänheten via *rumsliga datajänster*. Den första rapporteringen avser 2022 års data och ska ske hösten 2023.

De insamlade uppgifterna kan bidra till att skapa en bild av total miljöbelastning i EU, stärka spårbarheten av potentiella framtida föroreningar och utgöra ett underlag för miljöövervakning. Vidare kan uppgifterna användas för uppföljning av långtidseffekter samt utveckling av eventuella styrmedel. Uppgifterna kan även användas för motsvarande syften av svenska myndigheter och inom miljöforskning.

---

<sup>2</sup> Både länsstyrelser och kommuner är tillsynsmyndigheter, och det är de som har det formella ansvaret för granskning av miljörapporterna.

### 3. Rapportering enligt de nya kraven år 2023

Den första rapporteringen enligt de nya kraven sker under hösten år 2023 avseende verksamhetsår 2022. Den rapporteringen kommer att behöva ske med en lägre ambitionsnivå jämfört med kommande rapporteringar. Anledningen till det är att det idag inte finns uppgifter om spridning av slam på jordbruksmark, i enlighet med vad artikel 10 kräver, hos någon statlig myndighet. Däremot finns de efterfrågade uppgifterna för slam som är certifierat enligt Revaq hos branschorganisationen Svenskt Vatten. Revaq är ett frivilligt certifieringssystem som ställer högre krav på reningsgrad för slam än gällande regelverk. Idag är 43 avloppsreningsverk anslutna till Revaq, vilka hanterar va-tjänster för över halva Sveriges befolkning. Cirka tre fjärdedelar av det slam som sprids på jordbruksmark är certifierat enligt Revaq.<sup>3</sup>

Naturvårdsverket har i samråd med Svenskt Vatten, Lantbrukarnas Riksförbund och Jordbruksverket kommit fram till att uppgifterna som finns hos Svenskt Vatten är möjliga att redovisas med upplösningen 1x1 km rutor över hela landet. Det innebär en lägre precision än vad som krävs enligt de nya kraven i slamdirektivet. Vid insamlingstillfället har det inte varit klargjort för lantbrukarna att uppgifterna för år 2022 kan komma att publiceras. Därför behöver tillgängliggörandet utföras på anonymiserade enheter.

Naturvårdsverket bedömer att en rapportering av uppgifter om slamspridning med upplösningen 1x1 km rutor är en tillräcklig precision samtidigt som de enskilda slamanvändarnas integritet enligt personuppgiftsregelverk inte riskeras.

Naturvårdsverket bedömer vidare att 2023 års rapportering som omfattar ca 75 procent av det slam som normalt sprids i jordbruket (alltså endast Revaq-slam) är tillräckligt för det första rapporteringsåret. Bedömningarna görs mot bakgrund att EU-kommissionen har medgett större marginal för avvikelser under första rapporteringsåret år 2023.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Svenskt Vatten, 2021. Revaq årsrapport 2020. Rapport 2021-02. Tillgänglig via: <https://www.svensktvatten.se/globalassets/avlopp-och-miljo/uppstromsarbete-och-kretslopp/revaq-certifiering/revaq-arsrapport-2020.pdf> [2022-10-20] samt dialog med Svenskt Vatten, mars 2022.

<sup>4</sup> Representanter för EU-kommissionen har muntligt vid expertgruppsmöten uttryckt att de kommer bedöma efterlevnad generöst åtminstone det första rapporteringsåret eftersom processen med att ta fram genomförandeakt för den nya rapporteringen dragit ut på tiden.

## 4. Rapportering enligt de nya kraven år 2024 och därefter

Gällande den rapportering som ska genomföras hösten 2024, avseende 2023 års data, ser Naturvårdsverket tillräckligt utrymme i gällande regelverk att vägleda samtliga tillståndspliktiga reningsverk att med start 1 januari 2023 samla in de efterfrågade rumsliga datamängder om slamspridning och våren 2024 rapportera dessa till ett register. Rapportering om spridningsplats kommer att ske med utgångspunkt i Jordbruksverkets öppna geodata om jordbruksskiften.

Naturvårdsverkets mandat att samla in, hantera och publicera data är endast generellt.<sup>5</sup> På längre sikt behöver därför krav på rätt rapporteringsformat fastställas på föreskriftsnivå. För att göra det behöver Naturvårdsverket ett utökat bemyndigande från regeringen. Detta beskrivs mer ingående i delredovisningen till detta regeringsuppdrag.

Val och utformning av en teknisk lösning för registerföring (efter år 2024) är inte klar men arbetet med detta är inlett. Den nuvarande rapporteringen av information från avloppsreningsverken till tillsynsmyndigheter och Naturvårdsverket är beroende av den befintliga miljörapporteringsprocessen. Det ger begränsningar i nuvarande teknisk lösning, gällande bland annat mandat för datagranskning, godkännande och tidsplanering.

En svårighet är att det pågår ett arbete med att tydliggöra informationsägar- och IT-förvaltningsansvar mellan Naturvårdsverket och tillsynsmyndigheter i den befintliga miljörapporteringsprocessen och dess webbapplikation SMP. Det arbetet kommer att påverka registerföringen för uppgifterna som artikel 10 i slamdirektivet kräver, om SMP väljs som teknisk lösning för registerföring även framöver.

En utmaning för val och utformning av en teknisk lösning för registerföring är kommande förändringar i EU-lagstiftning. Ytterligare nya rapporteringskrav kan tillkomma relativt snabbt eftersom slamspridningsdirektivet står inför en revidering. Därtill kommer rapportering till EU sannolikt övergå till att ske i ett digitalt EU-register. Idag sker rapportering via ett skriftligt formulär. På längre sikt kan det bli aktuellt att EU-kommissionen begär direkt tillgång till nationella miljöregister och att data då ska hämtas automatiskt utan någon aktiv rapportering. Det är önskvärt att ett svenskt slamregister kan anpassas till sådana framtida krav.

---

<sup>5</sup> Vad gäller Naturvårdsverkets rapportering till EU-kommissionen kan det rättsliga stödet anses framgå av 4 § 5 förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket, i vilken anges att Naturvårdsverket ska delta i det arbete på miljöområdet som regeringen bedriver inom EU och internationellt. Där anges också att Naturvårdsverket inom sitt ansvarsområde särskilt ska ansvara för internationell rapportering. Se s. 16 i delredovisningen.

Det pågår även andra processer inom EU-arbetet som gör att det på sikt kan finnas anledning att harmonisera registerföring och rapportering inom flera områden<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Bland annat revidering av avloppsvattendirektiv, att slamdirektivet ska revideras och att genomförandeakter för rapportering av användning av avloppsvatten för bevattning inom jordbruket tas fram just nu.



## 5. Eventuell justering av förslag till regeländringar

I Naturvårdsverkets delredovisning av regeringsuppdraget den 31 mars 2022 föreslås författningsändringar med syftet att de åtgärder som behöver vidtas i form av insamling av uppgifter, registerföring, rapportering till EU-kommissionen och tillgängliggörande av uppgifter ska få ett starkt och tydligt stöd i rättsordningen. Förslaget i delredovisningen innebär att Naturvårdsverket får detta stöd i rättsordningen. Enligt förslaget ska registerföringen ske i ett register med omfång på rapporteringsplikt motsvarande den för miljörapport.

Under fortsatt arbete har Naturvårdsverket identifierat ett möjligt behov av ytterligare specificeringar i vissa formuleringar på förordningsnivå beroende på vilken teknisk lösning som väljs. Det innebär att de föreslagna författningsändringarna kan behöva justeras och rättsligt stöd ges till den eller de myndigheter som behöver vara involverade i framtagande och förvaltning.

## 6. Kostnader

Framtagande och förvaltning av en teknisk lösning för registerföring innebär kostnader för den myndighet som kommer att bli ansvarig.

En IT- förstudie uppskattas kosta cirka 500 000 kr. Att bygga ett register uppskattas kosta cirka 3 – 5 miljoner. Utöver det tillkommer löpande förvaltningskostnader med mera på cirka 300-500 000 kr per år.

Naturvårdsverket avser att återkomma om behov av finansiering i samband med budgetunderlaget till regeringen.